Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2014–2015

31 839 Jeugdzorg

Nr. 470 BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 mei 2015

Hierbij reageer ik op uw verzoek om een schriftelijke reactie op het advies van de Raad voor de financiële verhoudingen over het objectief verdeelmodel jeugdhulp. Tevens ga ik in deze brief in op uw verzoek aan de Staatssecretaris Volksgezondheid, Welzijn en Sport tijdens het AO decentralisatie jeugdzorg van 29 april om voor het verschijnen van de meicirculaire de kamer te informeren over de ingroeiregeling jeugdzorg. Deze brief ontvangt u daarom mede namens de Staatssecretaris van VWS.

Verdeelmodel Jeugdzorg

In de brief van 28 april[1] bent u reeds geïnformeerd over de totstandkoming en de opbouw van het verdeelmodel jeugdzorg. Ik zal in deze brief daarom alleen ingaan op de adviezen op het verdeelmodel en mijn reactie hierop. Het verdeelmodel jeugdhulp is eind november ter advisering voorgelegd aan de Rfv en de VNG en ik heb de adviezen in het voorjaar ontvangen.

Advies Raad voor de Financiële Verhoudingen

De Raad geeft in haar advies aan de overstap naar een objectief verdeelmodel te ondersteunen. Het verdeelmodel kent volgens de Raad een logische opbouw en sluit goed aan bij de verklarende factoren zoals deze zijn aangedragen door het Sociaal-Cultureel Planbureau[2]. De Raad meent wel dat het model in de toekomst kan worden verbeterd en doet daarvoor enkele aanbevelingen.
De Raad geeft aan dat de werkelijke kosten voor gemeenten zich nog moeten uitkristalliseren. Aangezien gemeenten de taken voor de jeugdwet op een andere manier zullen gaan uitvoeren dan voorheen zullen de

[1] Kamerbrief «stand van zaken verdeling en budgetten Wmo2015 en Jeugdwet» (Kamerstuk 29 538, nr. 185).
[2] Zie rapportage gemeentelijk verklaringsmodel jeugdzorgkosten van het SCP.

kst-31839-470
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

uitgaven de komende jaren waarschijnlijk een grote dynamiek kennen. De Raad adviseert om de kostenontwikkeling goed te volgen en zo nodig het verdeelmodel aan te passen, mede met het oog op de voorgenomen overheveling naar de algemene uitkering per 2018.

De Raad geeft daarbij mee om bij een toekomstige aanpassing van het verdeelmodel gebruik te maken van een andere onderzoeksmethodiek (multi-niveauanalyse[3]). Mede gezien het feit dat de kosten nog in ontwikkeling zijn bepleit de Raad een relatief beperkte overgangstermijn van maximaal 3 jaar voor de overstap naar het objectief verdeelmodel. De Raad geeft ook enkele aanbevelingen over specifieke «maatstaven» die in het model gebruikt worden. Zo beveelt de Raad aan om enkele maatstaven in het model te baseren op gemiddelde gegevens over meerdere jaren in plaats van een enkel jaar. Dit vergroot de stabiliteit van het verdeelmodel. Ook constateert de Raad dat een aantal van de maatstaven die worden gebruikt in het verdeelmodel nog onvoldoende is toegespitst op de doelgroep van de Jeugdwet. Bepaalde maatstaven zijn bijvoorbeeld gebaseerd op huishoudens in een achterstandsituatie maar het is op basis van de huidige gegevens niet mogelijk te bepalen of dit ook huishoudens met kinderen betreft.

Advies Vereniging voor Nederlandse Gemeenten

De VNG heeft op 13 maart advies uitgebracht over het verdeelmodel. Dit advies stuur ik hierbij tevens naar de Kamer[4]. De VNG ondersteunt de overgang van een historisch naar een objectief model. De VNG adviseert daarbij wel om het model in de toekomst te verbeteren als nieuwe gegevens over de gemeentelijke ervaringen met de jeugdhulp beschikbaar komen. De VNG geeft tevens enkele verbeterpunten voor het model en specifieke maatstaven. Tenslotte adviseert de VNG om indien een snelle aanpassing van het model mogelijk is al in 1 jaar over te stappen naar de objectieve verdeling.

Reactie op de adviezen

Ik ben verheugd dat de Rfv en de VNG de overgang naar een objectief verdeelmodel vanaf 2016 ondersteunen. Het objectief verdeelmodel is ontwikkeld door externe onderzoekers (SCP en Cebeon) en is tot stand gekomen in afstemming met een begeleidingscommissie van de VNG, individuele gemeenten, diverse departementen, jeugdzorg Nederland en het CBS. Het huidig verdeelmodel is daarmee op dit moment het hoogst haalbare model, gegeven de beschikbare gegevens. Dit laat onverlet dat ik de ambitie van de Rfv en de VNG deel om het verdeelmodel in de toekomst verder te verbeteren.

Op 21 mei heeft de Staatssecretaris van VWS in een bestuurlijk overleg met de VNG het verdeelmodel vastgesteld en besloten tot invoering van het model vanaf 2016. Tevens zijn er afspraken gemaakt met de VNG over toekomstige verbeteringen van het verdeelmodel. Allereerst is overeengekomen de aanbevelingen die op korte termijn zijn te verwerken, over te nemen. De aanbeveling van de Rfv om voor een aantal maatstaven te

---

[3] Bij een multiniveau-analyse worden de gemeentelijke kosten bepaald op basis van kenmerken op verschillende niveaus (wijk, gemeente, regio). Voor een nadere informatie over multi-niveau analyse zie onder meer *Allers M., Technische toets verdeelmodellen WWB/Participatiewet, COELO, Groningen, 2014*.

[4] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

werken met meerjarige gemiddelden is alsnog verwerkt in het objectief verdeelmodel voor 2016[5].
Voor de komende jaren is afgesproken de gemeentelijke uitgaven aan de jeugdzorg goed te monitoren. De Rfv geeft terecht aan dat de kosten voor gemeenten zich nog moeten ontwikkelen en een bepaalde dynamiek kennen. Gemeenten zijn met de decentralisatie immers verantwoordelijk voor een nieuwe taak en zullen deze verantwoordelijkheid naar eigen inzicht invullen. Gemeenten hebben daarbij de vrijheid om eigen beleidskeuzes te maken en nieuwe vormen van dienstverlening te ontwikkelen. Mogelijk zullen hierdoor andere doelgroepen worden bereikt dan voorheen. Op dit moment is echter nog niet duidelijk welke gevolgen dit zal hebben voor de gemeentelijke kosten en mate waarin het verdeelmodel hierbij aansluit.
In het jaarlijkse Periodiek Onderhoudrapport (POR) van het gemeentefonds zal ik ook aandacht besteden aan de kostenontwikkeling van gemeenten en de relatie met de uitkomsten uit het verdeelmodel, zoals reeds jaarlijks wordt gerapporteerd voor de huidige clusters in het gemeentefonds. U zult het periodiek onderhoudsrapport zoals gebruikelijk ontvangen op Prinsjesdag.
Daarnaast komt er vanaf dit jaar informatie beschikbaar via onder meer de beleidsinformatie die het CBS verzamelt en de monitor van de VNG. Al deze informatie kan worden benut om de werking van het verdeelmodel te toetsen. Zodra op basis van de monitoring een voldoende betrouwbaar meerjarig beeld kan worden gevormd over de gemeentelijke kosten en achtergronden hiervan, kan worden geëvalueerd hoe het verdeelmodel kan worden verbeterd. Een evaluatie zal plaatsvinden in afstemming met de VNG.
Eventuele verbeteringen aan het verdeelmodel zijn mede afhankelijk van de beschikbaarheid van voldoende gegevens over bevolkingskenmerken die het gebruik van jeugdzorg beïnvloeden. Via de zogenoemde jeugdmonitor van het CBS worden reeds diverse gegevens verzameld die zijn gebruikt ten behoeve van het verdeelmodel. Met de VNG is afgesproken om samen met het CBS te bezien welke additionele gegevens mogelijk verzameld kunnen worden om nader zicht te krijgen op bepalende kenmerken voor jeugdzorgkosten op gemeentelijk niveau. Het gaat daarbij ondermeer om gegevens die nader zijn toegespitst op doelgroep (huishoudens met kinderen). De aanbeveling van de RFv om gegevens te verzamelen voor nieuwe onderzoeksmethodieken als de multiniveau-analyse zal daarbij worden meegenomen.

Voogdijregeling

Zoals aangegeven in de kamerbrief van 28 april (Kamerstuk 29 538, nr. 185) zal voor de kosten voor voogdijkinderen en jongeren van 18 jaar of ouder een afzonderlijke verdeling worden gemaakt. Voor deze groep geldt immers een uitzondering in het woonplaatsbeginsel. Hierdoor worden de kosten niet toegerekend aan de gemeente waar de ouders wonen maar waar de (burger)voogd woont of de gemeente van werkelijk verblijf van de jongere. Dit betekent dat de kosten voor deze groep kinderen niet kan worden meegenomen in het objectief verdeelmodel. Dit model is immers grotendeels gebaseerd op de kenmerken van de ouders en het budget zou dan terecht komen bij de gemeenten waar de ouders wonen in plaats van de gemeenten waar de voogdijouders wonen of de voogdijinstelling staat.
De Rfv en de VNG ondersteunen in hun advies de keuze voor een aparte verdeling voor de kosten voor voogdijkinderen en jongeren van 18 jaar of ouder. Tevens adviseren ze om dit gedeelte van het budget te vrijwaren

---

[5] Het betreft de maatstaven bijstandontvangers met kinderen en eenouderhuishoudens in de bijstand.

van de efficiencykorting, omdat gemeenten voor deze groep kinderen niet de mogelijkheid hebben gehad door bijvoorbeeld effectiever preventief beleid kosten te besparen. In het bestuurlijk overleg met de VNG heeft de Staatssecretaris van VWS afgesproken dit advies over te nemen.
Voor 2016 zullen de middelen voor de voogdijregeling nog worden gebaseerd op de historische kosten in 2013 (het laatst beschikbare jaar). Voor 2017 en verder zal worden overgestapt op een nieuwe regeling die is gebaseerd op de CBS beleidsinformatie die vanaf dit jaar beschikbaar komt. De Staatssecretaris van VWS heeft afgesproken deze regeling het komend jaar verder uit te werken in afstemming met de VNG.

Ingroeiregeling

De VNG heeft aanvankelijk geadviseerd voor de Jeugdwet om in één of twee jaar de overgang te maken naar het objectief verdeelmodel. In het algemeen overleg van 29 april hebben meerdere Kamerfracties aangegeven dit een snelle overgang te vinden. Naar aanleiding van deze signalen is de Staatssecretaris van VWS opnieuw in gesprek gegaan met de VNG over de ingroeiregeling voor de Jeugdwet en hierbij aansluiting te zoeken met de ingroeiregeling voor het verdeelmodel voor de Wmo 2015. Met de VNG is vervolgens overeengekomen om de overgang voor de Jeugdwet en voor de Wmo beiden op dezelfde wijze te laten plaatsvinden in een periode van 4 jaar. In deze 4 jaar kunnen nadeelgemeenten er binnen de Jeugdwet en daarnaast de Wmo maximaal 15 euro per inwoner per jaar op achteruit gaan. Indien gemeenten na een periode van 4 jaar nog niet op het niveaus van de objectief verdeelmodellen zijn, krijgt de maximering van het resterend negatief herverdeeleffect de vorm van een uitkering in het laatste jaar. Op deze manier kunnen gemeenten geleidelijk toe groeien naar het niveau van de verdeelmodellen. Tegelijkertijd kunnen voordeelgemeenten zo snel als mogelijk toegroeien naar hun structurele kostenniveau. Daarnaast heb ik oog voor eventuele cumulatie-effecten indien gemeenten worden geconfronteerd met negatieve herverdeeleffecten op meerdere terreinen (Jeugd, Wmo, Participatiebudget als mede de herijking van het gemeentefonds). Over de exacte inrichting van deze overkoepelende regeling wordt u via de meicirculaire nader geïnformeerd.

Verwerking afspraken

De bovenstaande afspraken zullen financieel worden verwerkt in de meicirculaire. Deze circulaire zal dit voorjaar zowel naar gemeenten als de Tweede Kamer worden verzonden.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
Mede namens de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
R.H.A. Plasterk